法律制度

清政府对苗疆的法律调整及其历史意义

徐晓光

[**摘要**] 对苗疆的法律问题调整是清朝民族法制建设中最有特色的部分之一。本文通过对清朝不同时期、不同情况下在苗疆地区进行的立法和法律调整措施的研究，指出清朝在苗疆地区的民族立法是多层次的、多种形式的，在实施过程中是灵活、有效的，体现了清朝民族统治和民族立法的成就。

[**关键词**] 清朝　苗疆　法制调整　历史意义

[**中图分类号**] K249　[**文献标识码**] A　[**文章编号**] 1002 - 8587 (2002) 03 - 0026 - 10

Establishment and Adjustment: Qing Government's Law Building and its Historical Significance in Miao Territory

The establishment and adjustment of law system in Miao territory is one of the most important part of Qing's law building enterprise on frontiers. Through examining the development and change of law system on Miao territory, this article concludes that the building of law system was conducted at various administrative levels with different types. Furthermore, the law enforcement was flexible and effective. It signifies the success of Qing's administrative control and law building on the non - Han frontiers.

对苗疆的法律调整是清朝民族法制建设中最有特色的部分，体现了清朝民族统治和民族立法的成就。清朝政府本着“因俗而治”的原则，根据苗疆各民族的实际情况，进行了多层次、多种形式的立法，规定了灵活的司法管辖和审判方式。正是通过有效的法律调整措施，使清朝的法令深入到广大苗疆地区，司法管辖及于苗疆的各民族中，建立了独具特色的民族地方法律统治秩序，这是历史上任何朝代都没有达到的水平，所以有必要对此问题进行深入的探讨。

一、政府对苗疆立法的形式

（一）清朝基本法典《大清律例》纂入针对苗疆的“条例”20多条

清政府在苗族地区没有制定类似蒙古的《蒙古律例》、新疆的《回疆则例》那样的专门法规，而是在《大清律例》（乾隆五年，1740年）中专门纂入24条条例，散见于各卷中。薛允升《读例存疑》记载有关苗疆地区的条例共36条，其中的12条是乾隆五年以后的规定。条例是清朝法律的重要形式之一，针对苗疆的条例多数是根据清朝皇帝关于苗疆的谕旨和地方官员关于苗疆的奏议而制定的，条例的内容包含有刑事法律规范、行政法律规范和民事法律规范，而以刑事法律规范的比重最大。鉴于苗族地区动乱不息、山高路远和改土归流后的具体情况，清政府认为应统一适用《大清律例》，以便进行直接的立法调整，没有必要再制定苗疆统一适用的单行法规。《大清律例》有关苗疆的条例，对苗疆的各少数民族都有效力。

（二）由国家行政法《吏部则例》规定苗

[**收稿日期**] 2001 - 12 - 15

[**作者简介**] 徐晓光，(1958 —)，男，贵州民族学院民族法学研究所教授；贵阳 550025

疆的土官制度

改土归流后的苗疆地方土官被视为国家地方官吏，他们的职责、袭职和犯罪处罚由国家法律规定。清朝政府编纂的《吏部则例》纂入这类条例，涉及到土官承袭、土官支庶授职、土官缘事、土官降罚、土官阵亡议给世职、土官请封和土官额缺等七个方面的内容。①则例是清代经过系统编纂的一种法规，清朝对外藩蒙古、西北地区的少数民族专门编纂了《理藩院则例》、《回疆则例》等较为系统的法典，而对苗疆地区没有编纂专门的则例。《钦定吏部则例》中关于土官的规定与《大清律例》中的有关内容总体上是一致的，前者是从部门法规角度；后者是从综合性法规角度加以规定的。《钦定吏部则例》所涉及的苗疆地区土官的规定，是清朝政府对苗疆的设官立制定立的较为系统和严密的规范，其中的一些规定直到晚清仍有法律效力。

（三）处理苗疆善后事宜的“章程”

章程是清朝政府制定的一种比较系统的法规。苗疆地区的章程是由经略苗地官员针对当地具体情况拟定后，上奏皇帝审批，皇帝把它交给军机大臣或兵部或其他机关议决，认为可行的则批准实行。有时由皇帝直接批行。章程一般是针对苗疆的一些重大事件，如苗民起义的善后事宜等，为稳定苗疆的社会秩序而专门制定的，所以称“善后事宜”和“善后章程”。清朝对苗疆的章程以康熙四十二年（1703）偏沅巡抚赵甲乔奏定的“苗边九款”为最早，是在湖南红苗起义被平定后制定的。雍正五年（1727）三月，云贵总督鄂尔泰疏奏“经下仲苗事宜十条”②，是在平定贵州长寨等地苗民反抗后拟定，经兵部议决，雍正帝批行的。此外还有嘉庆十年奏准湖南巡抚阿树保的苗疆“善后章程”，四川总督鄂山等奏“筹议善后章程十条”等③。有清一代针对苗疆的章程有十余个。④这些章程涉及苗族地区行政组织、职官制度、司法制度和土地、赋役、户籍、兵器管理制度等方面。章程的内容主要以行政管理法律规范为主，条文几条十几条不等。章程这种形式在中央对藏区立法时亦常用之，是赋予该地区民族一定“自治权”的单行法规或基本法，而对苗疆的善后章程多是军事弹压后的法律措施。⑤如嘉庆十年的苗疆“善后章程”，共10余条，主要内容是设立碉堡哨卡、练勇备战、召佃屯田、贮银贮粮、备荒、清查叛苗产业等。光绪初年又一次平定苗疆后，也制定了“善后章程”，其中规定“以苗疆绝逆产业充作义学资费，因地设馆”⑥，以伦理来教化苗民。

（四）适用于苗疆某一地域的“禁约”

禁约是清朝政府对苗疆地区制定的较早的一种法律形式。是由清朝派遣到苗疆的官员，根据其管辖的范围和授权拟定的，有的要经中央有关机关议奏，由皇帝批准。早在康熙年间，清廷派驻苗疆的官员就根据自己管辖的范围制定了一些禁约：如湖广提督俞益谟在康熙四十二年（1703）发布的“戒苗条约八条”，同年该提督制订的“晓谕苗人告示”⑦；湖广总督鄂海在康熙五十年（1711）对镇筸一带苗民制定的禁例。⑧禁约多以布告的形式公布，名称有告示、晓谕等，是省、州、县等地方官员采用的主要法律形式。内容以刑事法律规范为主，多为管束所辖苗疆各民族的禁止性规范。为便于人们知晓，常勒以石碑，立于路口或少数民族聚居地。现在黔东南、黔西南都保留较多此类石碑。今贵州省册亨县城46里的弼佑村立有一块康熙二十三年（1684）由当时广西西隆州知州所立石碑，碑文所载禁约共13条，内容是禁止该州官吏、民丁勒索民财、滥用民夫、滥收民词等弊端。⑨这是较早的苗疆官府的地方立法。在贵州剑河县城东南67公里的翁座乡翁座村东路口处立有一块载有同治十三年（1874）十一月二十七日贵州巡抚曾璧光“出示严禁事”石碑，共13条，主要内容是规定差役不准向苗民摊派勒索、禁止苗民结盟拜会、村寨严查贼盗及其他社会治安问题。⑩

（五）调整苗汉间法律关系的“处分条例”

随着改土归流的深入，与汉族临界的苗族等少数民族汉化速度加快，同时打破了苗族地区原来封闭的状态，使这一地区与外界的交往密切起来，内地汉人不断进入苗地耕作贸易，这样就出现了汉人与苗人间各种新的法律关系，需要相应的法律规范来调整。乾隆年间这方面的立法颇多，如《苗汉杂居章程》、《官员失察汉民进入苗地处分条例》、《吏民擅入苗地处分条例》、《苗汉禁婚令》。其内容包括禁止扰苗，加强苗族地区治安，分垦苗地，禁止苗汉人等制造武器和相互劫杀抢掠等等。

（六）法律认可苗疆部分固有习惯法为“苗例”

《大清会典》规定：“苗夷犯死罪，按律定

拟题结，不准以牛马银两抵偿。其自相争讼之事，照苗例断结，不必绳之以官法。”[11]这项苗族地区法的适用原则，又通过《大清律例》加以规定，从乾隆五年成为具有普遍意义的原则被确定下来。“凡苗夷有犯军、流、徒罪折枷责之案，仍从外结，抄招送部，查核。其应论死者，不准外结，亦不准以牛、马、银两抵偿，务按律定拟题结。如有不肖员，或隐匿不报或捏改情节，在外完结者，事发之日交部议处。其一切苗人与苗人自相争讼之事，俱照苗例归结，不必绳之以官法，致滋扰累。”[12]这里所指的以“官法”之外的“苗例”作为处理苗人之间的案件的“准据法”，是政府“因俗而治”、“因地制宜”政策的具体体现。[13]

在清代的史料中，“苗例”是指杀伤命案，原按苗疆各民族的习惯以赔牛、赔谷、赔银的方法解决，而清廷认为这类案件关系重大，不能放任，是应由国家管辖的部分。它与其他苗族习惯法有区别，属于国家法律的一部分。清代对一般苗族习惯法往往称“苗俗”，将其中的一部分冠之以“例”，就说明被纳入清朝法律体系之中了；同时它也不是清朝政府针对苗疆地区制定的成文法，前述官府的制定法一般称作条例、禁苗条例、善后章程等。

清朝政府虽然强调国家法制的统一，但事实上苗疆大部分民族村寨，习惯法仍发挥着实际作用，清朝认可部分关系重大的内容为“苗例”，是将“苗例”的适用纳入国家的司法管辖之下，由各级官府监督执行，所谓“苗事不明，只依苗例”[14]。

二、对苗疆地区立法的几个阶段

（一）顺治、康熙时期

顺治、康熙时期，清朝对苗疆主要采取羁縻政策。在法律上虽然强调大清律在全国范围内适用，但实际上在苗族地区没有强行贯彻。如顺治十年户部右待郎王弘上疏言：“滇、黔土司宜暂以其俗，候平定后绳以新制也”[15]。苗族地区仍沿用其习惯法。

康熙四年，贵州总督杨茂勋疏言：“贵州一省在万山之中，苗蛮穴处，语言不通，不知礼仪。以睚眦为喜怒，以仇杀为寻常，治之之道，不得不与中土异。凡有啸聚劫杀侵犯当地者，自当发兵剿除。其余苗蛮在山箐之中自相仇杀，未尝侵犯地方，止须照旧例，令该管头目讯明曲直。或愿抵命，或愿赔偿牛羊、人口，处罚输服，申报存案”[16]。这是以后国家立法中考虑准用苗族习惯法的基础。

在多次平定了苗疆地区的动乱后，为加强对苗地的法律控制，康熙四十四年，刑部议复湖广提督俞益谟题准定例：“凡苗人有伏草捉人，横加枷肘勒银取赎者，初犯者监候，为从者俱枷号三个月，臂膊刺字，再犯者不分首从皆斩立决，俱不准折赎”[17]。这是清朝第一次直接规定苗民犯罪如何处罚的条例。说明清廷开始改变“暂因其俗”的相对宽容的做法，对苗民“伏草捉人”等严重危害清朝统治秩序的刑事案件，要依国法制裁，不得折赎。

（二）雍正时期

雍正即位后，根据中央集权和统治苗疆各民族的需要，开始对苗疆地区进行全面立法。雍正三年《大清律集解附例》修成，其中规定了许多有关苗疆的条文，主要有：

1、禁止清朝官员勒索苗民财物。“差遣兵役骚扰逼勒、科派供应等弊，因而激动番蛮者，照引惹边衅例，从重治罪。”[18]

2、规定官吏约束苗民的职责。“凡苗人犯抢劫重罪，流官、土官虽不知情也俱议处；知情故纵者，革职，枷号三个月，俱不许折赎。”[19]

3、关于苗民犯罪案件的处理。“凡苗、彝有犯军流徒罪、折枷之罪，仍从外结，抄招送部，查核其罪。应论死者，不准外结，亦不准以牛、马、银两抵偿，务按律定拟题结。如有不肖员，或隐匿不报或捏改情节，在外完结者，事发之日照溺职例议处。”[20]这个条例是根据广西巡抚韩良辅的上疏，通过立法程序，于雍正五年由律例馆奏准编纂的。

4、雍正六年清朝定例：“苗、倮、蛮户俱不许带刀出入及私藏违禁等物。违者照民间私有应禁军器律治罪。该管头目人等知而不报者杖一百。地方文武官弁失察照例议处。”[21]对不利于清朝统治的民族行为习惯明文加以禁止。

从以上条例看，雍正时期对苗疆的法律调整明显加强，对杀人、抢劫、带刀、私藏违禁物等要按清律治罪，不准按苗疆习惯法以牛马银两抵罪，这是清朝在民族地区统一适用国家法律的重要步骤。

（三）乾隆时期

乾隆即位后，鉴于改土归流以后，赋役过重，苗疆多次起义，朝廷频于战争的教训，在

立法方面作了一些新的调整。颁布《永除贵州、古州等处苗赋令》，免除黔东南“新设六厅”的粮赋。对苗民间争讼案件的管辖问题，曾明谕：“苗民风俗与内地百姓迥别；后苗众一切自相争讼之事，俱照‘苗例’完结，不必绳之以官法。”乾隆二年在对古州等处苗民的上谕中又重申了这一点。到乾隆五年《大清律例》编成，乾隆这道上谕正式被编入，从而确认了苗疆部分习惯法——“苗例”在处理苗民之间民事纠纷和刑事犯罪方面的法律效力。

乾隆中叶，清廷总结清初以来对苗族立法的经验，对原有的苗疆条例进行了增删，使苗疆立法更趋于成熟和完善。增删的条例有：

(1) 关于杀人、抢劫犯罪的规定：“苗民伏草捉人，为首斩监候”；“凡黔、楚两省相接红苗，彼此仇忿，聚众抢夺者，照抢夺律治罪。人数不及五十名，伤人，为首枷号两个月，为从者一个月。杀人者斩监候，下手者枷号三个月，为从者四十日。聚至百人者，虽不杀人，为首者斩决，为从者各枷号两个月，杀人者斩决枭示，下手之人俱斩监候，为从者各枷号三个月，所抢人畜、财物追还给主”[22]；“苗人图财害命，照强盗杀人例斩枭”[23]；“土蛮、瑶、僮、苗人仇杀劫掳，捉人勒索，所犯系死罪者，本犯正法、家口迁徙”[24]。

(2) 关于管束苗民方面的规定：“凡苗人犯抢夺，该管土官约束不严，俱交部议。若至百人以上，土司、府、州革职；百户寨长罢职役，满杖。知情故纵者，革职，枷号一个月，俱不准纳牲折赎。若教令、指使或通同图利者，照为首例治罪。”[25]

(3) 关于犯罪的处罚规定：改土归流之土司，本犯系斩绞者，仍于本身分别正法、监候。苗人等犯军流徒罪，照例折枷完结，免发遣。

(4) 删除雍正六年“土蛮、瑶、僮、苗蛮居住混杂者，照例议处”[26]的条款。其原因是“若定为成例，恐反有窒碍难行之处，无庸纂入，删”。[27]到乾隆三十一年对雍正六年“苗、倮、蛮户不许带刀出入例”进行修改，规定：“其佩刀跳月之处毋庸禁止。”[28]修改的原因，《大清律例增修统纂集成》有一段说明：“原议边地苗民性喜佩刀，本属相沿旧俗，势难概以官法绳禁。今佩刀既不查禁，所以乾隆二十五年请禁裤刀之处一并毋庸禁止。”《清高宗实录》也载：“查佩刀本苗人之夙好，而跳月亦自仍其土风，原无碍于政教”，“欲使苗民习俗一时尽遵礼教，并责成该管官以年限考核，无论势所难行，徒滋扰累，且地方官畏顾考成，转自讳饰，所奏毋庸议。”[29]

乾隆三十一年定例：“云南贵州苗人犯该徒流军遣，仍照旧例折枷完结。其情节较重或再犯不悛，将本犯照例折枷后，仍同家口各就土流所辖一并迁徙安插。至苗人中有薙发衣冠与民人无别者犯罪到官，悉照民例治罪。”

乾隆时期政府苗疆地区立法进一步完善，同时认可准用“苗例”，在苗疆地区国家制定法与民族习惯法同时施用，体现了国家法制的统一和尊重苗族习惯法的原则。

(四) 嘉庆、道光时期

嘉庆七年九月，嘉庆针对苗疆等少数民族立法问题时说：“抚绥外夷之道，动不如静。若无必不可已之情节，总宜率由旧章。拘守之人，总无大谬；好更张者，终有差讹也。将此各传谕知之。”[30]可见，政府不鼓励变革更张，强调实现既定章程的实效，所以嘉庆朝以后，对苗疆的立法在内容、范围上多因循雍乾旧制。

道光以后由于内忧外患日益严重，清政府加强了对苗疆地区的统治。道光三年“黎平府下江厅属，有生苗和红苗挟仇械斗杀毙多命”，道光为妥善解决苗民之间的重大仇杀要案，先后三次降谕表明对苗族立法的态度：一是沿袭雍乾两朝的法制；二是重点惩办首犯，胁从者不过多追究，重点打击反叛清朝和各民族伙同犯罪的行为；第三、令贵州巡抚程国仁根据上谕直接处理此案。

此案处理后，专门由贵州巡抚酌筹议定苗疆善后章程。规定：有土司地方的苗民由土司予以管制，未有土司的地方由苗寨头人管束，苗寨头人的更选要经过公举和官府的同意。苗地的劫盗斗殴案件及争执户婚田土等事一律由官府审理。同时也明确了对贵州苗疆地区的军事控制。

这个章程是清朝中晚期政府对苗疆制订的比较全面的法规，它把乾嘉时期制定的法律措施系统化和条文化了。此外，还进一步强化了贵州苗疆地区的保甲制度，以控制散居的各族人民，维护社会的安宁。道光六年谕曰：“黔省汉苗杂处，近来客民渐多，非土司所能约束，自应编入保甲以便稽察。除苗多之处仍照旧例停止外，其现居苗寨客民，无论户口、田

土多寡，俱著一律详细编查”。禁止苗汉人等混杂，造成社会动乱。

三、苗疆立法的主要内容

（一）对土官的管理规定

1、土司的承袭。条例规定："凡土官袭职由司府州邻具印甘各结，并土司亲供宗图及原领号纸，详送督抚具题承袭。若应袭之人未满十五岁者，许令本族土舍护理印务，俟岁满日题具承袭。如有事故迟误年久方告袭者，宗图号纸有据亦准袭替"[31]。若土司死时无子，准其弟承袭。如子、弟全无，准其妻或婿（择有威信者）一人承袭。凡土官病故，该督抚须及时查明应袭之人，限六个月内具题承袭。在具题之前，须令应袭之人照署事官例用印管事。地方官有勒掯沉搁留难者，将该管上司均交部议处。条例还规定，土官的支庶子弟有顺从、谨慎能办事的，准土官详报督抚具题，请旨酌量给与职衔，令其分管地方事务。为了保证土官的世袭权位，条例禁止不该承袭之人承袭。凡非法承袭而抢夺仇杀者，俱发极边烟瘴地方充军。[32]

2、土官的职责。条例规定："凡苗民犯抢夺，该管土司约束不严，俱交部议。若有百人以上，土司府州革职，枷号一个月，不准折赎。若教令指使或通同图利者，照为首例治罪。"[33]凡苗民犯抢劫重罪，该管土官虽不知情也须议处，知情故纵者，革职，杖一百。若教令指使或和同取利者，革职，枷号三个月，俱不准折赎。[34]还规定："凡苗蛮仇杀劫杀有一处者，该土司罚钱二十两，责令缉拿。一年不获，再罚二十两，若失事至五年以上不得缉获，土司罢职，另选族中有才能者袭替。若失事俱能拿获，容臣等奖赏，庶土官知所劝惩矣"[35]。如犯人由土官庇护，未捕拿到，即由督抚核实报告，将该土司革职。明确规定了当地土官缉拿抢劫杀人罪犯的行政责任，加强了对土官的控制。

3、土官的降罚。《吏部则例》规定，土官公罪应降三级以内调用者，降一级留任；应降五级以内调用者，降二级留任，应革职者降四级留任，如有贪酷不法等罪，仍革职。遇有罚俸，各按品级计俸罚米（每俸银一两折罚米一石）。[36]

4、土官的请封。《吏部则例》详细规定了土官请求封给职衔的程序和办理期限。凡土官请封，该督抚一面题咨，一面传谕提塘候领。吏部按三月汇题之限题给。一经奉旨，即将执照传该省提塘收领。俟揭送内阁后，再限四十日，内阁汇齐用宝即传本省提塘限十日具领送回。如有各衙门办理违限，以及该提塘不即赴领或递送迟延者，均著交部分别议处。具体处罚方法由《吏部处分则例》规定。[37]

（二）关于苗民行为的规定

为有效地控制苗疆，清政府将内地的保甲制度推行于该地。雍正四年，谕大学士曰："弭盗之法，莫良于保甲。至各边省，更有藉称土、苗杂处不便比照内地者，此甚不然。即数家亦可编为一甲。熟苗、熟僮即可编入齐民。"[38]雍正六年清廷定例："归流苗蛮族类逐一编造户口册籍，分清地址管辖者，不准移居混迹，倘有事犯好在该地方衙门跟究。如该管官不加详察，仍听苗蛮居住混杂者，照例议处。"[39]还要求当地土官和保长、寨长"恪遵约束，不至侵扰内地"[40]。

雍正五年鄂尔泰疏奏"经下仲苗事宜十条"，对苗疆的土地管理、户籍管理、兵器管理、教化管理、审判管辖都作了具体的规定。在土地管理方面，要求苗民地亩分别订立地契文书，由官府发给印信，以便世代继承。在户籍管理方面，要求根据苗民祖先姓氏造报户口清册，编立保甲以便管理。对不知本姓者，由官府代为立姓，以便稽查。在兵器管理方面，要求苗民缴出一切军器，严惩私造军器者。并规定该章程实行后，苗民出入，只许佩带数寸小刀。在教化管理方面，设立专职文官，宣谕化导，抚绥苗民。在审判制度方面，规定苗民劫杀重案由文武官员会同审究，不准袒庇行私等。

对苗疆人民具体行为的规范，以地方官府的禁约最为详细，如康熙四十二年俞益谟制定的"戒苗条约"包括四个方面的内容，一是禁止苗民出边劫杀抢掠；二是禁止苗民再制兵器或执刀枪行走；三是勒令苗民纳粮当差；四是令苗民改过自新。在禁止劫杀的条文中规定："尔杀内地人一者，我定要两苗抵命；尔抢内地一人者，我定要拿你全家偿还。"

（三）关于苗汉关系的规定

为了防止苗民与内地民人往来引起纠纷和动乱，条例禁止民人无故擅入苗疆和苗人无故擅入民地，禁止民人私通苗人互相买卖借贷、

诓骗财物引惹边衅或潜入苗寨教诱为乱。《大清律例》卷 20“条例”还特别禁止民人在苗疆附近煎挖窝囤与贩卖硝磺，并规定商人在近苗产铁处所收买铁斤须呈明该地方官。对奸商贩卖军器与苗民者予以严惩。嘉庆十年的“屯田章程”也规定“禁止民人擅入苗寨”，“苗、民界址划分清楚”，“不准擅差兵役入寨”等。

条例规定对文武职官索取土司财物的犯罪和云贵、四川、湖广等处流官擅自科敛土官财物的犯罪加重处罚，犯该徒三内以上者，俱发边充军。[41]禁止官员勒索苗民财物，如有“差遣兵役骚扰逼勒、科派供应等弊，因而激动番蛮者，照引惹边衅例从重治罪”。[42]

乾隆五年以后的补充条例规定了湖南民苗结亲的条款，凡湖南省所属未雉发之苗人，与民人结亲，俱照民俗，以礼婚配，须凭媒约写立婚书，仍报地方官立案稽查。如有奸拐贩卖卖嫁妻逐婿等事，悉照民例治罪。其商贾客民未经入籍苗疆，踪迹无定者，概不许与苗人结亲。如有私相连接滋事者，按例治罪，失查之地方官，照例议处。至溪峒深居苗瑶，有愿与民人结亲者，亦听其便，悉照前例办理。[43]

清政府为了防止民人欺凌或诱教苗民引起动乱，补充条例禁止近苗地方官吏民人等擅入苗境欺凌苗民。违例情重应处死刑者，须将罪犯押赴原犯苗地正法。情由张挂告示，通行晓谕。还对流棍贩卖贵州苗人的犯罪规定了严厉的惩罚措施，对诱教苗民犯法的外来人，规定加等治罪，遇赦不宥。该地方官也须承担失察之责，受到惩处。[44]

乾隆三年十月贵州总督兼巡抚张广泗所奏针对古州一带的章程就规定：禁止屯军人户越界侵占苗人田土山场，违者照耕种他人田例惩处。凡雇募苗夫，须计程计日给予钱粮。文武衙门兵役等不得仍前滥派，短少欺凌。凡巡查并递送武职衙门公文，俱责塘兵，不得役使苗民。地方官府发布的禁约有的也是针对苗汉关系的规定，如康熙五十年湖广总督鄂海制定的“苗疆禁约”就规定：禁止内地人擅入塘汛，进入苗疆勾引生事和禁止塘汛驻地以外的苗民擅入民地引起争端，该禁约结尾强调：“尔等民苗各宜凛遵禁令，安分守法，以保身家性命，共乐熙朝圣世，不得故违，自取罪戾，后悔莫及矣。凛之，慎之，勿忽。”[45]

（四）关于减轻苗民负担的规定

清朝前期，苗疆土司压榨土民恣意取索，“土司藉官府而科索之，历来苗乱半由土司激忿而成”。[46]为给苗疆各族人民以基本的生活条件，从而稳定苗疆的形势，清政府在总体上实行的是“轻徭薄赋”的政策。乾隆初年，一再下达“永不加赋”诏令，苗疆的一些府、县根据中央的政策，订立本地的法规。如贵州永顺知府袁承崇颁布禁革土司积弊 21 条。其中属于废除土司盘剥行为的占 11 条，如禁革“谢恩”、“赎罪”钱和“烟火”、“锄头”钱；禁革向人民勒索礼物和无偿派夫等。[47]改土归流后，赋税“较土司陋规十不及一，民皆欢心乐输”[48]，有效地改善了政府和各族人民的关系。

但到乾隆中后期，又逐渐出现“赋外加赋”、“差外加差”的现象，官吏“征粮不善”[49]、滥派劳役引起了苗民普遍不满，所以减轻苗民的负担，安抚苗疆始终是清朝的一项重要工作。在湘西南、黔东南地区清代地方官府发布的禁约中，规定对苗民减役减粮的内容比较常见。如光绪二年所立贵州巡抚“免地方当赴应役事禁约”[50]碑文中说：“地方官及土司衙门书役向有苗民轮流当差应夫并供应器具什物，每遇差使过境或因公下乡，土司书役联为一气，勒派夫马、酒食，无不恣意苛求。且有管汛员弁官绅责令苗民负役，其弊相等，各路防管见而效尤。遇有移营樵采等事，亦相率拉夫。似此劳烦民力，朘削民膏，实不堪命。应即严行禁革，以安闾阎。除行善后局分移镇、道，并行各营属遵照外，合行出示晓谕。为此示仰各属地方官绅及各等营汛员弁，并土司、民苗人等知悉……”规定除主考学院可以迎送外，一切公差不得令民苗应夫供役，一切供应陋规，概行革除，倘有违犯，即行照例分别议处究办，决不稍宽。

（五）司法管辖方面的规定

清初对苗民间刑民案件，仍照旧有习惯由苗寨寨长和头人自行审理，但清廷明确规定重大的刑事案件要申报存案，以便朝廷及时了解苗疆的法制情况。

康熙四十三年，清廷就在湖广“红苗”地方添设同知、通判、巡检、吏目等员，专理苗务。苗犯轻罪者，听土司发落；犯命盗重罪者，土官拿解，道厅审明拟罪。[51]对于那些严重危害清朝统治和社会秩序稳定的重要刑事犯罪，清朝政府本着法制统一的原则，统一适用大清律，由县、府、州流官直接管辖。“有大狱讼者，皆决于流官”。[52]所谓“大狱讼”，即

指重大刑事案件，基本上是人命、抢劫重罪和其它应判死、军、徒、流刑的犯罪。清律规定：苗夷犯死罪，按律定拟题结。“改土归流之土司，本犯系斩绞者，仍于本身分别正法、监候”；“苗人图财害命，照强盗杀人例斩枭”，“苗人仇杀劫掳，捉人勒索，所犯系死罪者，本犯正法，家口迁徙”。

《大清律例》规定了流官承审苗民案件的期限。以犯人到官日为始，盗案限一年，命案窃案限六个月，杂件限四个月。期满不结，须向上级报告。[53]雍正六年十一月，雍正对苗疆地区诉讼时效和办案期限发布上谕：“苗民案件扣限完结，系雍正五年所定之例。其官员等处分之处，著从雍正六年（1728）起，照例扣限查参。六年以前案件，免其查揭。”[54]

补充条例规定了黔省苗疆地方承审命盗案件的期限，凡州县各照原定分限，寻常命案三个月，盗案及情重命案两个月，审理完结。其加展两月、三月之例，概行停止。[55]

康熙年间，苗民犯军流徒罪，由地方流官审理，按照清朝律例折换成枷号，在本地方执行，不必发遣外地。按以往惯例，苗疆地区苗民这类案件都在原地审理完结，不按内地的审理程序。这样做虽然比较方便，但由于法律没有具体规定统一的办法，往往造成各级官吏执法不严，以致“各为外结，其实结者十无二、三”，影响了政府统一适用刑罚，没有起到对这类较为严重的犯罪施以适当刑罚的作用。为改变这种混乱的状况，雍正五年定例：苗民犯军流徒罪一律先根据清律定罪，然后折枷处罚。折枷处罚本是清律中对满人犯徒、流罪免予发遣，代之以相应时间枷号的制度，是专门给予满族人的司法特权。由于苗疆大多山高林深，地处偏远，把犯罪苗人发遣外地无实际作用；苗民与内地人习俗迥异、语言不通，异地发遣很难生存，在苗疆地区一般是重罪处死，轻罪罚服，没有羁押犯人的监狱，执行徒刑也不具备相应的条件。因此，清朝统治者对苗族等少数民族地区的刑罚执行作了变通规定，这是清朝政府根据苗疆地区的实际情况而采取的一种特殊的刑罚方式。而以鞭枷代替军流徒，刑罚显然轻得多。这类案件，不受清朝诉讼程序的约束，由当地的主管官员审理便可判决执行，只需报部备查。但条例特别规定对苗疆死刑案件，必须按清律审理，并严格按诉讼程序逐级上报批准，而不准以牛马银两抵偿。苗民“杀人、伤人赔牛数条、十余条”的习惯被明文禁止。清朝通过制定条例，明确了清廷对苗民重大刑事案件的管辖权。[56]

苗疆地区死罪案件的司法终审权统于中央。人命重案依照《大清律例》的程序审理。由州、县而上，逐级审转复核，直到刑部，无须像北方一些民族那样咨报理藩院。苗疆地区死刑立决罪犯由中央下令执行，监候案犯要待秋审时处理。乾隆二十五年贵州大定府平远州苗民阿介打伤致死阿臭一案，就先由贵州巡抚依律拟绞监候后具题。刑部复核时驳回此案，认为阿介和阿臭是小功堂叔侄关系，按服别论定应杖一百流三千里。黔抚“尊驳改正”。[57]

四、清朝苗疆地区法律调整的经验与意义

（一）以“因俗而治”作为苗疆法律调整的总体方针

清代苗疆地区，与蒙古、回疆、藏区地域较为集中，民族成分较为单一的情况截然不同，其地理和民族情况非常复杂。从地理上说，苗疆有广义、狭义之分，广义的苗疆泛指今云、贵、川、两广等省区各少数民族居住的地区，《清世宗实录》卷 147 就有“云、贵、川、广等苗疆地方”的记载。狭义的“苗疆”仅指贵州东南部以古州（即今榕江县）为中心的苗族聚居区，可称之为“贵州苗疆”。从民族结构来看，“贵州苗疆”的民族成分比较单一，除部分侗族外，大多数是苗族。而广义的苗疆民族成分就复杂了，有今天的苗、侗、瑶、彝、壮、水、布依等二十多个民族。清朝将居住在上述地区的各少数民族都统称为“苗蛮”或“苗夷”。这些民族地域不同、风俗各异，或杂居或聚居，分属不同的地方管辖，国家欲以一两个制定法调整如此复杂的民族关系是非常困难的。所以要稳定广大苗疆地区，必须采取多层次的法律形式，既在国家制定法中纂入针对苗疆的条例、则例，作为比较稳定的法律规范，同时通过国家法认可部分苗疆习惯法的效力，使苗疆一些重要法律关系的调整纳入国家的法律体系中。对苗疆地区不断出现的新的法律问题则以比较灵活的“章程”的形式加以调整；而对小地域范围内的户籍管理、纳粮征税、社会治安等问题就由地方官府的“禁约”等法律形式来调整。这就在苗疆的法律调

整上形成了有别于回疆、蒙古、藏区的多层次的立法样式，是清政府总结历代民族统治和立法经验，对情况复杂、地域广阔的苗疆采取的灵活法律调整措施。[58]

这种“因俗而治”的原则也体现在清廷对“熟苗”、“生苗”的法律适用与司法审判程序上。据《苗疆风俗考》:“边情以外者为生苗，边情以内者间与民村相错居住或佃耕民地，供赋当差，与内地人民无异者，则熟苗也。”清代熟苗已进步到一般汉族的水平。清廷根据民族统治的需要，考虑到苗族各地发展的不同程度，因地制宜地进行司法管辖和适用不同的法律。将久与汉民杂居，语言、服饰与汉族大体相同的“熟苗”同汉人一样对待，适用《大清律例》的一般规定。“苗人中有薙发衣冠与民人无别者，犯罪到官，悉照民例治罪”。而对不懂汉语，不谙汉俗由土司或苗寨寨长管束的“生苗”，则主要适用清朝法律的变通规定“苗例”和苗族习惯法。如“若苗与苗非聚众而自相杀伤偷盗，苗人愿照苗例完结者，免其相验解审。”[59]“一切（苗人）自相诉讼之事，俱照苗例完结，不治以官法”[60]。

生苗之间的争讼案件由土司或寨长审理完结，但不服审理要求上诉或直接在流官处申诉的诉讼案件，则由流官审讯。[61]如规定:“即令苗弁传送秉公审理。”[62]苗汉之间的争讼及在苗族地区居住的汉人之间的纠纷由流官审理，按照《大清律例》和有关章程的规定处理。

有清一代，清廷对苗疆各民族风俗习惯的态度，总的来说是比较明智的。清初，随着统治的稳固和深入，有关的官员屡次奏请改革苗俗，但都没有得到朝廷的批准，因为这样做不符合“因俗而治”的总体方针。有些民族的风俗习惯虽被认为不合中原“礼教”，也并没有过多的干涉，一直到清末都采取比较宽容的措施，以达到“渐化其俗”的目的。

（二）各族人民不断斗争的成果体现在法律中

清朝为治理苗疆地区，使少数民族完全臣服，不断采取武力征服手段，如乾隆初平定苗疆，清军滥毙滥烧，毁除苗寨 1224 座，阵斩苗民 17600 多人。[63]同时，也强制贯彻中央统一法令，特别加强了对苗民的司法镇压，引起了苗疆人民的强烈不满和大规模的反抗。鉴于这种情况，清朝统治者总结以往司法经验，认识到苗疆与内地的巨大差异，根据其民族地方特点，及时地进行法律调整，既要尽量做到国家法制的统一，又有兼顾民族习惯法在当地的实际作用，否则国家法律制定得再好，由于苗疆的政治、经济、文化发展水平达不到，也难以实施。

正因为如此，乾隆五年的《大清律例》卷 37“条例”才规定:“苗人与苗人相争讼之事，俱照苗例归结，不必绳之以官法，以滋扰累。”《大清会典》卷 53 也规定:“苗夷……自相争讼之事，照苗例断结，不必绳之以官法”。清朝在国家的重要法典，特别是国家基本法律《大清律》中直接规定认可苗疆部分习惯法“苗例”在该地的效力，这是清代少数民族立法中绝无仅有的。那么，为什么只有苗疆各民族会有如此的法律待遇呢？因为苗等民族是具有斗争精神的民族，为反抗历代统治者的压迫，曾多次进行过大规模的武装起义，清代就有乾隆、嘉庆年间湘西和黔西北地区反对兼并土地的起义；咸丰、同治年间，黔东南等地爆发的张秀眉领导的起义等等，斗争的结果一定会在国家民族立法上有所反映。说明历史上少数民族法律上的权利是在不断反抗统治者的斗争中取得的。

在湘西南、黔东南苗、侗等民族聚居区保存有很多的“抗粮碑”、“抗捐碑”，同时也有官府的“减粮碑”、“减役碑”。这说明每当官府税役过重、征粮不善，就会引发苗疆各民族的反抗，造成动乱，一旦引起朝廷的重视，朝廷便责令地方官府减粮减役。如贵州贵定仰望地区苗族生产的茶叶是我国的名茶之一，唐朝就是向朝廷进贡的珍品，清朝亦令作为“贡品”。到乾隆后期“贡茶”征收日重，已超过了实际产量，茶民不堪其苦，联合起来抗贡，使官府不得不于乾隆五十五年（1790）下令免征。[64]贵定地处交通要冲，平时所需马匹都向苗民征募，土司官府乘机滥派，习以为常，苗族人民经过几年的斗争，才迫使官府于乾隆五十七年，明令免除额外苛派。[65]

各族人民在斗争中也学会了用法律来保护自己，如同治年间贵州巡抚曾碧光发布的“免夫役”告示，就是因嘉庆、道光年间，政府对贵州边远山区的少数民族剥削过重，特别是地方的土司、绅团肆意鱼肉乡民，派夫索粮，奸淫妇女。因而，咸同年间张秀眉、李洪基、姜映芳发起苗、侗人民起义，起义历时 20 年，声势浩大，“千里苗疆，莫不响应”。最后虽然

失败了，但却给清政府以严重的威胁。同治十三年，曾碧光为苗疆作长治久安之计，向人民让步，发布此告示，但厅官、土司仍变本加厉地剥削各族人民，群众苦不堪言。到光绪二十年，翁座村群众又将曾的告示勒石刻碑，以示反抗，并以此来警诫鱼肉百姓的官绅。现存由各族人民所立的官府告示碑刻还有不少，这样的告示中一般都有照顾人民利益的内容，体现了人民依法斗争的愿望。

（三）清朝的法律调整符合苗疆地区的社会发展与进步

在行政管辖与制度建设方面，以“贵州苗疆”为例，该地域包括今台江、剑河、榕江、丹寨等县周围二千余里的地方，历来被视为“化外之地”，是苗民的主要聚居区之一。自古以来由于这一地区十分偏僻，交通塞阻，沿袭传统的生产和生活方式。不仅中央政府只能对其采取羁縻政策，就是大小土司亦不能予以完全的管束，土司和流官只要能得到居住在这里的苗民“归附”就知足了，根本不能建立有效的统治。“贵州苗疆”的社会结构十分松散，没有建立统一的强有力的地方政权组织。苗民各族结寨而居，各寨互不统属，社会权力掌握在寨长和头人手中，由他们自主地按本民族传统和风俗习惯处理本寨事务。清朝雍正年间对“贵州苗疆”用兵六年，设立了六厅，即八寨厅、古州厅、清江厅、都江厅、台拱厅和丹寨厅，分属黎平、镇远、都匀三府，确立了对“贵州苗疆”的直接统治。通过雍正朝的努力，清朝不仅在“贵州苗疆”确立了流官统治的政治制度，而且也确立国家统治的法律制度。

改土归流以后，清廷在苗疆仍保留土司，但此时的土司已完全不同于明朝。“自张经略开辟以来，渐次裁抑，所存者不过如保长、寨长仅供驱使，小有剥削而已。”[66]清朝在苗疆保留土司的目的，仍然是为了控制和防范苗民，以收到“以蛮制蛮”之效。清朝还通过立法，对土司“惟时加以约束，不得擅受擅理而已”[67]。

在民人与苗人的关系调整方面，清朝法律只是禁止民苗纠合，危害统治的行为，对正常的贸易、往来、婚姻并不一概禁止。如汉人与苗人的通婚，政府在康熙、雍正年间发布过禁止的法令，但禁止不了。乾隆年间转而鼓励苗汉通婚，欲达到“以汉化苗”[68]的效果。到乾隆二十五年因害怕苗汉的联合，又立禁止苗汉通婚之例。乾隆二十九年，经吏部尚书陈宏谋条奏，从体察民情、因势利导方面考虑，订立了民苗结亲之例。薛允升认为：此例专言湖南而未及别省，原因是各省督抚没有条奏。为划一办理，修例时应通行有苗各省。[69]

在法律文化方面，苗疆民族的绝大多数没有本民族通行的文字，也不可能形成该地区统一适用的系统的法典，清以前与汉民族和其他民族的交往也很少，维持这一地区社会秩序的法律只是世代口耳相传的不成文的习惯法规范。清朝，随着国家统治的深入和民族间的往来的增多，内地文化不断流入这一地区。苗疆地区不仅有各级官府发布的各种形式的法令碑刻，也有以汉字记载的“乡规民约”碑[70]；减赋、减粮碑和抗赋、抗粮碑；在贵州清水江流域的锦屏、天柱等林业县，由于清代宫廷对木材的征派和木材买卖的兴起，与内地的文化交往更加频繁。该地订立山林的买卖、租佃等契约，不仅用汉字，而且依照内地的契约格式。现存这类契约的数量非常惊人。这些都说明苗疆地区已从不成文习惯法阶段向成文的民间习惯法与国家制定法并存的阶段过渡。

此外，清朝还废止了明朝年间非常不合理的带有民族歧视的法律条文。以上这些政治统治和法律调整措施都在一定程度上推动了苗疆社会的进步和文化的发展。但清朝对苗疆的法律调整也体现了阶级压迫和民族压迫的本质特征，这是阶级社会法的本质决定的。从政府制定的法令、条例，皇帝的谕旨，地方官员的奏折看，无不体现对落后民族的歧视。清廷的流官在处理苗汉之间的纠纷时，往往“多汉胜而苗败”，造成法律适用上的不平等，更引起苗民的不满。另外，政府对苗疆法律调整中也体现出清朝法律体系本身的缺点，从所定的苗疆条例来看，往往一事一例，既不系统又容易发生矛盾。条例对各民族的称呼也就杂乱不堪，有的称“苗蛮黎僮”，有的称“苗彝”，有的称“云南贵州苗人”或“苗倮蛮户”等，这些称呼不仅带有民族歧视的色彩，适用起来也十分不便。在地方官府的一些“禁约”中，更能体现封建法律的阶级镇压本能。如康熙四十二年湖广提督俞益谟制定的“晓谕苗人告示”就声称如果苗人再反抗，即“将尔等寨党尽诛，子女尽缚，庐舍尽毁，牲畜尽戮，必不使尔苗寨之上一人逃死，脱有漏网。必将尔耕种田禾尽行芟刈，在仓粮粟尽行烧毁。或数月一临，或

一月而再至、三至，总教尔立脚不牢，安身不住，扼喉绝吭而后已……”[71]这种蛮横的告示，还得到了康熙的支持，他说：“若辈不如此示以厉害，则地方百姓何能安居？”[72]

①嘉庆《吏部则例》卷 5。
②《清宣宗实录》卷 54。
③《清宣宗实录》卷 246。
④参见刘广安著《清代民族立法研究》，中国政法大学出版社 1993 年版，第 122—134 页。
⑤参见郑秦著《清代司法审判制度研究》，湖南教育出版社 1988 年版，第 90 页。
⑥徐家干：《苗疆见闻录》。
⑦严如熤：《苗防备览》卷 21。
⑧鄂海：《抚苗记》。
⑨《黔西南布依族苗族自治州志》第 4 章。
⑩《剑河县志》“文物、名胜”，1988 年 11 月（打印稿）。
⑪《大清会典》卷 53。
⑫《大清律例》卷 37，条例“断狱下·断罪不当”。
⑬详见苏钦：《“苗例”试折》，载《民族研究》1993 年 6 期。
⑭参见《贵州通志·土民志》“黑苗”条。
⑮《清世祖实录》卷 76。
⑯《清圣祖实录》卷 16。
⑰《大清律例》卷 25。
⑱《大清律例》卷 37。
⑲《大清律例》卷 25。
⑳《大清律例》卷 25。
㉑《大清律例》卷 19。
㉒㉓㉔㉕㉖《大清律例》强盗、徒流迁徙地方私藏应禁军器、恐吓取财、谋杀人等门。
㉗《大清律例通考》卷 8。
㉘《大清律例》卷 19。
㉙《清高宗实录》卷 773。
㉚《清仁宗实录》卷 103。
㉛㉜《大清律例》卷 6，条例。
㉝《大清律例》卷 24。
㉞《大清律例》卷 5，条例。
㉟《贵州通志·宦迹志》康熙八年十月。
㊱㊲《钦定吏部则例》嘉庆朝，卷 5。
㊳《清世祖实录》卷 43。
㊴《大清律例通考》卷 8。
㊵《贵州通志·宦迹志》。
㊶㊷《大清律例》卷 31，条例。
㊸薛允升：《读例存疑》卷 12。
㊹薛允升：《读例存疑》卷 42。
㊺鄂海：《抚苗记》。
㊻徐家干：《苗疆见闻录》卷下。
㊼转引自《苗族简史》，贵州民族出版社 1985 年版，第 120 页。
㊽《永顺县志》卷 13，“食货、粮税”
㊾《清史稿》卷 515，土司传，贵州。
㊿此碑立于黔东南州黎平县青寨鼓楼前，2000 年 10 月笔者抄录，碑文用字有些不规范，个别字脱落。
(51)《清圣祖实录》卷 218。
(52)《黔南职方纪略》卷 7。
(53)《大清律例》卷 53。
(54)《清世宗实录》卷 75。
(55)薛允升：《读例存疑》卷 47。
(56)参见苏钦：《试论清朝在“贵州苗疆”因俗而治的法制建设》，载《中央民族大学学报》1991 年第 3 期。
(57)转引自郑秦著：《清代司法审判制度研究》，湖南教育出版社 1988 年版，第 93 页。
(58)详见徐晓光、吴大华等著：《苗族习惯法研究》，华夏文化艺术出版社 2000 年版，第 44 页。
(59)《清高宗实录》卷 139。
(60)《清高宗实录》卷 22。
(61)《西南野人山归流记》下册。
(62)严如熤：《苗防备览》卷 13。
(63)《清史稿》卷 515，土司传，贵州。
(64)贵定县仰望寨“抗贡碑”，乾隆五十五年四月立。
(65)贵定县关口寨、牛屎寨“抗夫碑”，乾隆五十七年七月二十八日立。
(66)(67)《古州厅志·田赋志》。
(68)《清高宗实录》卷 607。
(69)薛允升《读例存疑》卷 30。
(70)据我们调查，现存清代以汉字记载的习惯法碑刻有很多，如黎平高增《款碑》（1672），贵定甘塘《乡规碑》(1817)，锦屏启中学《因时致宜碑》（1831），剑河小广盘龙庵《永定风规》（1873）等。又，修文县高仓“禁止杀牛规碑”。该碑位于高仓王家寨中央三叉路口处。碑高 0．70 米，宽 0．40 米，碑文用带繁体的正楷字书写：“永远禁止杀牛，违者送官追究。”后落款为“光绪四年五月二十五日公立”(详见徐晓光、吴大华等著：《苗族习惯法研究》，华夏文化艺术出版社 2000 年版，第 115 页)。
(71)(72)《清圣祖实录》卷 213。